

中华人民共和国 土地管理法

【案例应用版】

全面收录《土地管理法实施条例》等20个重要法律政策文件

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 土地管理法

 案例应用版 

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国土地管理法：案例应用版/中国法制出版社编. —北京：中国法制出版社，2009. 3

ISBN 978 - 7 - 5093 - 1029 - 8

I. 中… II. 中… III. 土地管理法 - 中国 IV. D922. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 016340 号

中华人民共和国土地管理法：案例应用版

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO TUDI GUANLIFA ; ANLI YINGYONGBAN

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2009 年 3 月第 1 版

印张/8.5 字数/172 千

2009 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 1029 - 8

定价：18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真：66031119

网址：<http://www.zgfzs.com>

编辑部电话：66034985

市场营销部电话：66033393

邮购部电话：66033288

出版说明

法律的生命在于适用，而案例是法律适用的结果。因此，案例为我们理解法律打开了一扇窗户，使抽象的法律以鲜活的面孔呈现在我们的面前。通过学习案例，我们可以知道，法律语言如何成为我们的生活语言，从而更好地理解立法的精神实质；通过学习案例，我们可以知道，如果类似的事情发生在自己身上，应该怎样恰当处理与应对；通过学习案例，我们可以知道，当权益正在受到侵犯时，可以用哪些法条去维护权益；通过学习案例，我们可以知道，别人是怎样吃亏上当的，应该如何提高警惕、加强防范……

我社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书，近年来先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书，颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上，我们选择事关百姓切身利益的热点法律法规，精心挑选案例，针对法条适用中的重点和难点，编辑出版了“法律法规案例应用丛书”。本丛书具有以下特点：

1. “案例解读”——用大量生动真实的案例来解读法律，帮助读者深刻领会条文精神，更好地运用法律维护权益。

2. “应用提示”——对重点法条和难点问题做了专业提示，帮助读者理解条文含义和准确运用法律。

3. “相关规定”——列举了与主法条相关的法条，并且在主体法律文件之后收录了重要的配套规定，便于读者查找。

我们相信，这套书一定能帮助读者朋友深入领会法律精神，学好法，用好法！

中国法制出版社

2009年2月

目 录

第一章 总 则	1
第一条 【立法宗旨】	1
第二条 【基本土地制度】	2
案例 1 私卖承包地违法	3
案例 2 划拨土地不能转让	4
第三条 【土地基本国策】	5
第四条 【土地用途管制制度】	6
案例 3 变住宅为商业用房改变土地使用用途违法	6
第五条 【土地管理机构设置】	7
案例 4 镇政府无权拍卖国有土地	8
第六条 【守法义务与检举、控告权】	9
第七条 【奖励措施】	9
第二章 土地的所有权和使用权	10
第八条 【土地所有权归属】	10
第九条 【土地使用权】	11
第十条 【集体所有土地的经营和管理】	12
案例 5 村民个人联名能否成为申请集体土地所有 权登记的主体?	13
第十一条 【土地登记发证制度】	14
第十二条 【土地变更登记】	15
第十三条 【土地登记的效力】	16
第十四条 【农民集体所有土地承包经营权】	17

案例 6	未经发包方同意, 承包经营权不得转让	18
案例 7	未经发包人同意转让承包经营权, 发包人 有权解除承包合同	19
案例 8	不按承包合同规定用途使用土地是违法的	19
第十五条	【国有土地承包经营权】	20
第十六条	【土地权属争议的处理】	21
案例 9	发生土地权属争议, 协商不成由政府有关 部门处理	22
第三章	土地利用总体规划	23
第十七条	【编制依据和规划期限】	23
第十八条	【规划权限】	24
第十九条	【编制原则】	25
案例 10	耕地上岂能修祖坟	25
案例 11	严格保护基本农田实例	26
案例 12	安徽省某企业复垦耕地实例	26
第二十条	【编制要求】	27
第二十一条	【土地利用总体规划的审批】	28
第二十二条	【土地利用总体规划与城市总体规划、村庄 和集镇规划之间的关系】	28
第二十三条	【土地利用总体规划与江河、湖泊综合治理 和开发利用规划之间的关系】	29
第二十四条	【土地利用计划管理】	30
第二十五条	【土地利用年度计划执行情况报告】	30
第二十六条	【土地利用总体规划的修改】	31
第二十七条	【土地调查】	32
第二十八条	【土地分等评级】	32
第二十九条	【土地统计】	33
第三十条	【土地利用动态监测】	33

第四章 耕地保护	34
第三十一条 【耕地占用补偿】	34
案例 13 耕田岂能挪作他用	35
第三十二条 【建设占用耕地的耕作层利用】	36
第三十三条 【耕地总量动态平衡】	37
第三十四条 【基本农田保护制度】	38
第三十五条 【土壤改良与提高地力】	39
案例 14 工业污染让人类食恶果	39
第三十六条 【节约使用土地】	40
案例 15 耕地中的泥土岂能非法买卖	41
案例 16 占用基本农田, 挖塘养鱼违法	41
第三十七条 【闲置、荒芜土地的处理】	42
案例 17 弃耕抛荒, 出包方有权收回耕地	43
案例 18 良田闲置到何时?	43
第三十八条 【开发未利用土地】	44
第三十九条 【开垦未利用土地】	45
第四十条 【开发未确定使用权的国有荒山、荒地、 荒滩】	45
第四十一条 【土地整理】	46
第四十二条 【土地复垦】	47
案例 19 “谁破坏, 谁复垦”	48
第五章 建设用地	48
第四十三条 【建设用地的申请】	48
第四十四条 【农用地转用审批】	49
第四十五条 【国家建设土地征收】	51
案例 20 阻碍合法征地应受制裁	52
第四十六条 【征地方案的实施】	53
案例 21 违反法定程序强制拆除违章建筑案	53

第四十七条	【征地补偿】	55
案例 22	土地被征用后能得到哪些补偿?	56
第四十八条	【征地补偿安置方案公告】	58
第四十九条	【征地补偿费用的监督和管理】	58
第五十条	【农村剩余劳动力的安置】	59
第五十一条	【大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置】	60
第五十二条	【建设项目可行性研究审查】	60
第五十三条	【建设用地的审批】	61
第五十四条	【建设用地使用权的取得方式】	62
第五十五条	【土地有偿使用费的缴纳和使用】	64
第五十六条	【土地用途的变更】	65
第五十七条	【临时用地】	66
案例 23	临时用地不可用作私人财产	67
第五十八条	【国有土地使用权的收回】	68
第五十九条	【乡、村建设用地的范围和审批】	70
第六十条	【乡村企业建设用地审批】	70
第六十一条	【乡村公共设施、公益事业建设用地审批】	71
第六十二条	【农村村民住宅用地审批】	72
案例 24	转为城镇居民后,是否还拥有其原房屋的宅基地的使用权?	73
案例 25	农村村民如何依法申请、使用宅基地?	74
案例 26	农村村民住宅用地要依严格审批程序	75
第六十三条	【集体土地使用权的流转】	75
案例 27	农民集体所有的土地是否可以转让?	76
第六十四条	【不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物的处理】	77
第六十五条	【收回集体土地使用权的情形】	78
案例 28	为乡(镇)村公共设施和公益事业建设,	

需要使用土地的，可收回土地使用权	78
第六章 监督检查	80
第六十六条 【土地监督检查机关和人员】	80
案例 29 有哪些违法行为应当予以行政处罚？	80
第六十七条 【监督检查措施】	81
第六十八条 【出示监督检查证件】	82
第六十九条 【有关单位和个人对土地监督检查的配合义务】	82
第七十条 【行政处分】	83
第七十一条 【案件的移送与土地行政处罚】	83
第七十二条 【土地行政主管部门不履行行政处罚职责的处理】	85
案例 30 行政不作为时，上级可以对违法行为人直接予以行政处罚	85
第七章 法律责任	86
第七十三条 【买卖或者以其他形式非法转让土地的法律 责任】	86
案例 31 非法转让土地的法律 责任	86
第七十四条 【破坏耕地的法律责任】	88
第七十五条 【拒不履行复垦义务的法律责任】	89
第七十六条 【非法占用土地行为的法律责任】	90
第七十七条 【农村村民非法占用土地建住宅的法律 责任】	91
案例 32 非法占用土地建住宅的法律 责任	92
案例 33 农村村民非法占用土地建住宅需要承担法 律责任	93
第七十八条 【非法批地的法律责任】	93
案例 34 局长非法批准占用土地被立案侦查	94

第七十九条	【非法侵占、挪用征地补偿费的法律责任】	95
第八十条	【拒不交还土地的法律责任】	96
第八十一条	【擅自将农民集体所有的土地的使用权出 让、转让或者出租用于非农业建设的法律 责任】	96
第八十二条	【不依法办理土地变更登记的法律责任】	97
第八十三条	【责令限期拆除的行政处罚的执行】	98
案例 35	责令限期拆除的行政处罚的救济	99
第八十四条	【土地行政主管部门工作人员玩忽职守、 滥用职权、徇私舞弊的法律责任】	100
第八章 附 则		101
第八十五条	【三资企业使用土地的法律适用】	101
第八十六条	【施行时间】	101
中华人民共和国土地管理法实施条例		102
(1998 年 12 月 27 日)		
附 录		
中华人民共和国物权法 (节录)		(134)
(2007 年 3 月 16 日)		
中华人民共和国农村土地承包法 (节录)		(144)
(2002 年 8 月 29 日)		
确定土地所有权和使用权的若干规定		(146)
(1995 年 3 月 11 日)		
土地登记办法		(156)
(2007 年 12 月 30 日)		
土地权属争议调查处理办法		(170)
(2003 年 1 月 3 日)		

基本农田保护条例	(176)
(1998 年 12 月 27 日)	
闲置土地处置办法	(183)
(1999 年 4 月 28 日)	
中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让 暂行条例	(186)
(1990 年 5 月 19 日)	
招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定	(193)
(2007 年 9 月 28 日)	
协议出让国有土地使用权规定	(200)
(2003 年 6 月 11 日)	
划拨土地使用权管理暂行办法	(204)
(1992 年 2 月 24 日)	
征用土地公告办法	(210)
(2001 年 10 月 22 日)	
中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例	(213)
(2006 年 12 月 31 日)	
中华人民共和国土地增值税暂行条例	(216)
(1993 年 12 月 13 日)	
中华人民共和国耕地占用税暂行条例	(218)
(2007 年 12 月 1 日)	
土地违法案件查处办法	(221)
(1995 年 12 月 18 日)	
违反土地管理规定行为处分办法	(229)
(2008 年 5 月 9 日)	
国有土地使用权出让合同	(235)
土地利用现状分类	(247)

中华人民共和国土地管理法

(1986年6月25日第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 根据1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第一次修正 1998年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议修订通过 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第二次修正 中华人民共和国主席令第28号公布 自公布之日起施行)

第一章 总 则

第一条 【立法宗旨】* 为了加强土地管理,维护土地的社会主义公有制,保护、开发土地资源,合理利用土地,切实保护耕地,促进社会经济的可持续发展,根据宪法,制定本法。



应用提示

土地是与人类生存和发展最息息相关的物质基础,包括耕地、

* 条文主旨为编者所加,下同。

林地、草地、河流、湖泊、城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等，具有有限性、不可替代性、永久性、不可移动性等基本特征。《土地管理法》则是对人们在开发、利用、保护土地资源方面所形成的社会关系进行调整，以更好地加强土地管理，尤其注重对耕地的保护，维护土地的社会主义公有制和社会经济的持续稳定发展。

《土地管理法》明确规定了开发、利用和管理土地各方的权利和义务，同时也设置了一系列的相关程序操作规则。通过对该法的解读，可以了解在进行与土地有关的法律活动时应当如何处理相关事项，如何维护自身合法权益和履行法定义务，从而更好地促进我国土地资源的开发与保护。

第二条 【基本土地制度】 中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。

全民所有，即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。

任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。

国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。

国家依法实行国有土地有偿使用制度。但是，国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。



应用提示

宪法规定，社会主义公有制是我国社会主义经济制度的基础之

一，我国的土地属于国家和集体所有，分为全民所有制和集体所有制，任何单位和个人不得侵犯，不能以侵占、买卖或以其他方式非法转让土地。土地的社会主义公有制是最基本的土地制度，一切土地立法都应当遵循该制度。

土地所有权转让的例外形式是国家对土地的征收和征用。为了保证社会长远发展和公益事业发展的顺畅，当国有建设用地不足时，国家或政府可以对属于集体所有的土地进行征收和征用。由于征收征用是对土地的重新分配，关乎与该块土地具有权利关联的众多单位和个人的利益，因此征收征用的适用必须严格限制，不得滥用。

国有土地有偿使用制度，主要是指国家将国有土地使用权在一定年限内提供给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地出让金的制度。在必要的时候，主要是基于公共事业发展等原因，国家可能将一定量的土地划拨给使用者进行建设。

何谓“非法转让土地使用权”，其表现形式主要有哪些？

非法转让土地使用权，是指将依法管理和持有的土地使用权违反土地管理法律、法规的有关规定，擅自转让给他人的行为。亦即未按国家法律规定的程序办理征用或划拨手续，或者未按规定权限办理审批手续的土地使用权转让行为。现实生活中，非法转让土地使用权的行为主要表现为以下几种情形：（1）以物易地。如有的机关、企事业单位利用国家的生产设备、车辆等为代价换取农民集体的土地；（2）以与乡村开办联营企业为名，非法占有农民集体所有的土地；（3）假借开办乡镇企业之名，无偿占用农村耕地；（4）以提供贷款、招工为条件，非法占用集体土地；（5）以转让地上物为名，非法转让土地使用权等等。



案例解读

案例1 私卖承包地违法

2007年9月，蓝某承包了本生产队的一块2亩多的自然地。

但是，在取得该块土地的承包权之后，蓝某于2008年1月私自将其承包的该块土地的一部分（约1.57亩）卖给了同村的张某作宅基地使用，并将卖地所得价款6万多元据为己有。这件事情被生产队知道后，即收回了此块土地未卖的部分。蓝某认为生产队不经过其同意即收回余下未卖土地，侵犯了他的合法权益，要求恢复其经营权。2008年4月，蓝某将一纸诉状送到了当地人民法院。

当地法院经过细致的调查，根据事实认定，蓝某自愿与生产队签订土地承包合同，是具体落实农村土地承包责任制的合法行为，双方签订的合同合法、有效，应受法律保护。但是，根据法律规定，土地承包权人对其承包的土地只有使用权，而没有所有权，更不允许任何人非法买卖。蓝某在没有任何法律依据的前提下，将取得的承包地非法转卖给别人，所得款据为己有，改变了土地的使用性质和使用权属，属于违约违法行为。最后，法院驳回了蓝某的诉讼请求，对蓝某私自出卖土地的违法行为，还将依法由有关部门给予相应处理。

案例2 划拨土地不能转让

2006年5月10日，江苏省某土产公司与福建省某珍珠公司签订了合作开发协议书。该协议书约定，该土产公司用原行政划拨仓库用地七千多平方米，和珍珠公司合作开发经营酒店、商铺等，由珍珠公司出租，利润五五分成。2007年6月2日，该土产公司与珍珠公司签订了补充协议。该补充协议约定，由土产公司将上述行政划拨的土地转让给珍珠公司，土地转让款为510万元，土地转让后，土产公司不再参与利润分配。至2008年1月，珍珠公司分三次付清了土地转让款。

该事后来被土地管理部门发现。土地管理部门经过调查后认定，该土产公司未经批准擅自将行政划拨的土地转让给珍珠公司，违反了《土地管理法》第2条、《城市房地产管理法》第39

条、《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第44、45条的规定，属于非法转让土地的行为。

相关规定

《宪法》第10条；《物权法》第40条、第42-43条、第46-48条、第58条、第119条、第121条；《城市房地产管理法》第3条、第9条；本法第73条

第三条 【土地基本国策】十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施，全面规划，严格管理，保护、开发土地资源，制止非法占用土地的行为。



应用提示

在我国，一方面，耕地本来就较为稀缺，由于人力和自然的原因，耕地数量仍在不断减少，质量也在降低，另一方面，人口又在持续增长。人增地减矛盾不断加剧，耕地人均数量少，总体质量水平低，后备资源也不富裕的形势已较为严峻。因此，保护土地资源尤其是耕地资源，已经成为保证中国十几亿人口温饱的关键，是关系到整个中华民族生存与发展的大事，必须作为一项基本国策来长期贯彻执行。

相关规定

《物权法》第43条；《国务院关于加强工作力度进一步治理整顿土地市场秩序的紧急通知》

第四条 【土地用途管制制度】 国家实行土地用途管制制度。

国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。

前款所称农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等；未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。

使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。



应用提示

土地用途管制制度，是指国家为保证土地资源合理利用和经济、社会协调发展，通过编制土地利用总体规划并以此为依据，划定土地利用区，限定土地使用条件，划分土地管理权限，并要求土地所有者和使用者严格按照国家确定的土地用途利用土地的制度。该制度的主要目的是控制农用地，特别是耕地的用途转变，保护耕地总量不被侵蚀。



案例解读

案例3 变住宅为商业用房改变土地使用用途违法

2005年10月，四川省某村村民程某以其父亲的名义申请新